

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi

11 décembre 2024

Séance de 11 heures

Compte rendu n° 22

SESSION ORDINAIRE 2024-2025

**Présidence
de Mme Laetitia Saint-
Paul,
Vice-présidente**

– Examen, ouvert à la presse, et vote sur les projets de loi suivants :

- projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune (n° 548) (Mme Pascale Got, rapporteure)..... 2

- projet de loi autorisant la ratification du traité sur la coopération dans le domaine de la défense entre la République française et le Royaume d'Espagne (n° 621) (M. Nicolas Forissier, rapporteur) 11



La commission procède à l'examen, ouvert à la presse, et au vote de deux projets de loi.

Présidence de Mme Laëtitia Saint-Paul, vice-présidente.

La séance est ouverte à 11 h 00.

• Projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune (n° 548)
(Mme Pascale Got, rapporteure)

Mme Pascale Got, rapporteure. Ce texte vise à autoriser l'approbation d'un avenant à la convention fiscale qui lie la France et le Luxembourg depuis 2018. Cette convention, qui a succédé à celle de 1958, avait pour but de mettre les relations franco-luxembourgeoises en adéquation avec les standards internationaux en matière de lutte contre l'évasion fiscale et d'élimination des doubles impositions.

L'avenant que nous examinons porte exclusivement sur une disposition nouvelle consensuelle. Il ne traite ni de l'évasion fiscale, ni de la coopération transfrontalière, ni même de l'élimination des doubles impositions. Il a une portée restreinte, puisqu'il se limite à porter de vingt-neuf à trente-quatre le nombre de jours de télétravail que les transfrontaliers peuvent réaliser depuis la France tout en restant soumis au régime luxembourgeois d'imposition sur les revenus. Cela simplifiera les démarches administratives des employeurs luxembourgeois en leur évitant de devoir répartir l'imposition des revenus entre les deux pays. Ils pourront ainsi accorder plus de jours de télétravail sans se soucier de prélever l'impôt sur le revenu français.

Comme l'ont indiqué les représentants syndicaux auditionnés, ce seuil de trente-quatre jours répond aux attentes des travailleurs transfrontaliers. Les taux d'imposition luxembourgeois ne sont pas toujours plus avantageux ; en revanche, ces travailleurs passent beaucoup de temps dans les transports, ce qui explique l'importance prise par le télétravail, notamment après le Covid. Ce seuil correspond par ailleurs à celui retenu dans les conventions qu'a signé le Luxembourg avec la Belgique et l'Allemagne. Enfin, l'avenant permet aux travailleurs transfrontaliers employés dans le secteur public de bénéficier du télétravail, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

Je rappelle que la convention de 2018 prévoit un régime d'imposition dans le pays d'exercice. Si vous habitez en France et que vous travaillez au Luxembourg, vous êtes imposé au Luxembourg, et vice versa. Par dérogation à ce principe, le protocole annexé à la convention de 2018 prévoyait qu'il soit possible de télétravailler vingt-neuf jours depuis la France en restant imposé au Luxembourg ; au-delà, le télétravailleur est soumis à l'impôt français. L'avenant propose de porter ce seuil à trente-quatre jours.

Cette mesure n'aura pas d'incidence sur les cotisations versées par les employeurs. En effet, conformément au droit européen, les travailleurs transfrontaliers restent soumis au régime de protection sociale de leur pays d'activité si plus de la moitié de leur temps de travail a lieu dans ce dernier.

Cet avenant n'a pas encore été ratifié par la France, alors qu'il a été signé en novembre 2022 et ratifié par le Luxembourg dès 2023. Il est même entré en vigueur de façon rétroactive le 1^{er} janvier 2023. Pourtant, le Parlement français ne s'est toujours pas prononcé. Le gouvernement n'a déposé le projet de loi d'approbation qu'en janvier 2024 – je n'ai pas reçu d'explications sur ce retard – ; le texte a été adopté par le Sénat en mars dernier et la dissolution de notre Assemblée a reporté son examen en commission, aucune date n'étant pour l'instant prévue pour le vote en séance. Il m'apparaît donc souhaitable que notre commission et le Parlement approuvent cet avenant, qui facilitera la vie de nombre de nos compatriotes transfrontaliers.

La perte de recettes fiscales pour la France du fait du télétravail est estimée au total entre 30 et 60 millions d'euros et le relèvement du seuil de vingt-neuf à trente-quatre jours entraînerait une perte supplémentaire évaluée entre 5 et 10 millions d'euros. Selon l'administration fiscale française, cette perte de recettes doit cependant être relativisée, d'autant qu'avant 2018 l'ensemble des revenus des travailleurs transfrontaliers étaient imposés au Luxembourg dès lors qu'au moins cent quatre-vingt-trois jours dans l'année étaient effectivement travaillés sur place.

Dans le cadre de la clause de revoyure prévue par l'avenant, la France a proposé, en mars 2024, de relever encore le seuil de télétravail en contrepartie d'une rétrocession de recettes fiscales. Le Luxembourg n'a pas encore répondu à cette demande, notamment parce que l'avenant de 2022 n'a toujours pas été ratifié. Pour autant, tout le monde s'accorde à dire qu'il faudra trouver une solution pérenne.

Il convient notamment de s'accorder sur les modalités de la compensation, qui peut prendre la forme d'une rétrocession fiscale ou celle d'un accord de codéveloppement. Un accord de rétrocession fiscale a ainsi été trouvé en 2023 avec la Suisse, qui permet aux transfrontaliers de télétravailler jusqu'à 40 % de leur temps de travail, en contrepartie de quoi l'État qui perçoit l'impôt en reverse 40 % à l'autre partie. Or le Luxembourg ne semble pas vouloir prendre cette direction : il préconise plutôt la poursuite d'un codéveloppement passant par de gros projets d'aménagement financés en commun dans le secteur des transports, notamment ferroviaires. Un accord a été conclu dans ce domaine, qui prévoit 420 millions d'euros – à parité entre la France et le Luxembourg – pour améliorer les réseaux mais ces projets importants avancent à une vitesse très modérée, en raison des lourdeurs administratives constatées de part et d'autre. Le Luxembourg souhaiterait élargir cette coopération aux domaines de la santé et de l'éducation, avec par exemple des projets de lycées transfrontaliers. Cela doit être étudié dans le cadre d'une commission intergouvernementale, qui aurait dû se tenir en 2024 mais a encore une fois été reportée du fait de l'instabilité gouvernementale en France.

La portée de cet avenant n'est pas très importante, même si la mesure est très attendue par les transfrontaliers. Il s'agit seulement d'un mécanisme dérogatoire de partage de l'imposition entre la France et le Luxembourg dans le cas spécifique du télétravail. On ne peut donc attendre de ce texte qu'il résolve l'ensemble des problèmes rencontrés par le couple franco-luxembourgeois. Il est tout de même nécessaire pour faire avancer la coopération entre nos deux pays : en approuvant cet avenant, nous pouvons espérer relancer les discussions.

Mme Lætitia Saint-Paul, présidente. Les orateurs des groupes politiques vont maintenant s'exprimer.

M. Stéphane Hablot (SOC). Ce sujet est très important, notamment pour les travailleurs transfrontaliers. Comme vous l'avez souligné, la convention fiscale entre la France et le Luxembourg s'inscrit dans le cadre plus large du codéveloppement entre nos deux pays, notamment dans les régions limitrophes.

Dans les années 1980, Longwy était la capitale de l'acier français. Les usines sidérurgiques ont ensuite fermé leurs portes et, dans ce contexte de crise, un vent d'espoir pour les territoires sinistrés est venu du Luxembourg. Actuellement, 120 000 Français travaillent au Luxembourg : ils représentent la moitié des travailleurs transfrontaliers et un quart de l'ensemble de la main-d'œuvre dans ce pays. Ces chiffres impressionnants sont à l'origine d'une saturation des infrastructures de transport, ainsi que de disparités fiscales et de déséquilibres dans nos territoires.

L'avenant signé le 7 novembre 2022 constitue une avancée concrète pour les travailleurs et pour nos collectivités. En portant le seuil de télétravail de vingt-neuf à trente-quatre jours, il répond à une réalité sociétale et à l'évolution des pratiques professionnelles. Cela permettra à des milliers de salariés d'adopter des modes de vie plus équilibrés, de limiter leurs déplacements et, par conséquent, de réduire leur empreinte carbone.

Cependant, des questions restent pendantes. Quelles mesures seront prises pour garantir le respect du seuil de trente-quatre jours ? Selon Alain Casoni, qui a longtemps été maire de Villerupt, l'Union des entreprises luxembourgeoises ne sait pas comment contrôler l'application de cet accord. Or il faudra s'assurer du respect des règles.

Par ailleurs, il est crucial de réfléchir à la répartition de la richesse produite. La rémunération de la main-d'œuvre au Luxembourg s'élève à 120 milliards d'euros, dont 30 milliards pour les travailleurs transfrontaliers français. Or les collectivités locales françaises supportent des coûts importants liés à la formation et au logement de ces derniers. Pour ces mêmes raisons, la convention fiscale de 1973 entre la France et la Suisse prévoit une compensation financière, en vertu de laquelle Genève reverse 3,5 % de la masse salariale des travailleurs frontaliers français, soit 350 millions d'euros, dont 80 % reviennent aux communes françaises. Le Luxembourg ne se comporte pas avec la France comme avec la Belgique : 40 000 Belges travaillent dans le Grand-duché et ce dernier reverse à ce titre 55 millions d'euros aux communes belges.

Le groupe Socialistes et apparentés votera pour ce texte, tout en appelant à la poursuite des discussions en vue d'un partage plus équitable des richesses des deux côtés de la frontière.

Mme Pascale Got, rapporteure. Les services fiscaux français ont indiqué très honnêtement que leurs contrôles n'étaient guère approfondis, à la différence de ceux très pointus effectués par l'administration belge. Notre administration fiscale essaie pourtant de les renforcer et les formulaires de déclaration de revenus comprennent des rubriques à cet effet.

La question du codéveloppement n'est pas du tout abordée par l'avenant car elle relève de discussions distinctes de la directive, pour l'instant. Le Luxembourg se montre réticent à l'instauration d'un système de compensation comparable à celui prévu par la convention avec la Suisse. En outre, certaines collectivités locales préfèrent s'entendre directement avec le Luxembourg dans le cadre de projets d'aménagement plutôt que d'attendre le reversement d'une compensation perçue par l'État.

Mme Clémentine Autain (EcoS). Je me demande ce que penseraient nos concitoyens s'ils savaient que nous consacrons autant de temps à un avenant visant à porter de vingt-neuf à trente-quatre jours le seuil de télétravail pour les travailleurs français au Luxembourg... Ce ne sont pourtant pas les sujets majeurs qui manquent. Il faut lutter contre une évasion fiscale d'ampleur, accroître la transparence et éviter la concurrence déloyale, notamment en matière d'indemnisation du chômage. L'attractivité du Luxembourg entraîne en outre d'importantes difficultés de recrutement dans les services publics des collectivités françaises frontalières.

Au lieu de cela, on nous demande de voter sur une modification de quelques jours du seuil de télétravail – avec, en prime, une nouvelle concession faite au Luxembourg, puisqu'après avoir fait à ce dernier un cadeau de 30 à 60 millions d'euros en 2018, nous acceptons maintenant une perte de recettes fiscales supplémentaire de 5 à 10 millions. C'est un peu fort de café !

Nous avons mieux à faire que ces petits pas, qui sont en fait des reculs. Depuis le scandale des LuxLeaks, en 2014, on sait que le Luxembourg est un havre fiscal. Les questions relatives à la transparence, aux stratégies des multinationales, aux fraudes et aux moyens de lutte contre l'évasion fiscale sont bien plus importantes que le sujet abordé ce matin.

Notre groupe votera contre cet accord car nous n'avons pas très envie que la France perde encore de l'argent dans cette affaire. Si la représentation nationale doit passer du temps sur un sujet, autant qu'il soit plus ambitieux.

Mme Pascale Got, rapporteure. La portée de cet avenant peut en effet paraître assez limitée par rapport aux objectifs de la convention. Pour autant, il répond à une forte demande des travailleurs transfrontaliers en alignant le seuil du télétravail sur celui pratiqué par la Belgique et l'Allemagne.

Il n'en demeure pas moins que des difficultés persistent en matière d'évasion fiscale, même si la convention de 2018 a en partie amélioré les choses. D'où l'importance de la clause de revoyure, qui permettra d'aborder d'autres questions que le télétravail, notamment en se penchant sur la manière dont le Luxembourg répond au problème de l'évasion fiscale.

La convention de 2018 est un progrès par rapport à celle de 1958 et elle correspond davantage aux standards internationaux. Elle a réaffirmé la règle de l'imposition de tous les revenus du salarié. Depuis 2018, les travailleurs transfrontaliers sont également tenus de les déclarer à l'administration fiscale française ; pour ne pas être imposés deux fois, ils bénéficient d'un crédit d'impôt. Cela permet de mieux apprécier les facultés contributives puisque les revenus perçus au Luxembourg sont pris en compte dans le calcul du taux applicable aux autres revenus.

Il y avait beaucoup à faire pour lutter contre l'évasion fiscale des entreprises. Un pas a été franchi à la suite du scandale des LuxLeaks, qui a obligé tout le monde à se mettre autour de la table.

M. Frédéric Petit (Dem). J'ai été le rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de la convention fiscale de 2018 ; je connais donc bien ce sujet. Il est important que la représentation nationale effectue de grands travaux mais aussi certains plus petits qui sont utiles à nos concitoyens.

Le sujet du télétravail peut évidemment sembler annexe par rapport à la convention de 2018, dont la rapporteure a eu raison de rappeler qu'elle a permis un alignement avec le droit commun. Elle a ainsi mis fin à l'implantation artificielle d'entreprises lorraines au Luxembourg, ce qui leur permettait d'embaucher des salariés selon le droit luxembourgeois.

Quant au télétravail, cela reste un sujet important à l'échelle européenne, qui concerne d'ailleurs beaucoup les députés représentant les Français établis à l'étranger, de même que leurs équipes. Il a été jusqu'à présent abordé sous l'angle des travailleurs transfrontaliers mais beaucoup de gens travaillent pour des employeurs très éloignés, et ce bien plus que trente-quatre jours par an. Pendant la crise sanitaire, j'ai connu des salariés en République tchèque travaillant depuis le Portugal, parce que c'est dans ce pays que se trouvait leur famille. Cela pose également des questions de fiscalité, de rétrocession de recettes par les États – pour ma part, je pense que nous avons plutôt intérêt à travailler sur de grands projets communs –, et donc de coopération européenne.

Alors que la nouvelle Commission européenne a annoncé un choc de simplification, il serait intéressant d'aborder globalement la question du télétravail dans le droit de l'Union européenne plutôt que de s'en tenir à des approches bilatérales.

Pour l'instant, le contrôle du nombre de jours télétravaillés repose avant tout sur les déclarations des intéressés. Procède-t-on vraiment à des vérifications à domicile ?

Mme Pascale Got, rapporteure. Comme je l'ai déjà indiqué, le contrôle exercé par l'administration fiscale est bien moindre en France qu'en Belgique.

Les normes européennes en matière d'organisation du télétravail peuvent être encore améliorées mais les aspects fiscaux demeurent régis par des accords bilatéraux.

Mme Isabelle Mesnard (HOR). Le télétravail s'est beaucoup développé dans les entreprises lors de la Covid-19. Il est à présent entré dans les mœurs et fait partie des critères de choix d'un emploi. Il permet de concilier la qualité de vie au travail, le bien-être et la liberté. Le télétravail a également un effet positif du point de vue écologique, puisqu'il réduit les déplacements.

Il nous appartient de nous prononcer sur l'opportunité de porter de vingt-neuf à trente-quatre jours le seuil au-delà duquel le télétravail est imposé dans le pays de résidence. Cette disposition a une portée significative car le Luxembourg emploie 120 000 travailleurs frontaliers résidant en France.

Deux données essentielles guident notre appréciation de cet avenant.

Tout d'abord, celui-ci revêt un caractère transitoire, grâce à la clause de revoyure. Nous soutiendrons toujours les mesures qui favorisent le télétravail et la modification portant le seuil à trente-quatre jours n'est pas suffisante pour accompagner les profondes transformations de la relation au travail observée après la Covid. Les autorités françaises et luxembourgeoises sont censées se réunir avant la fin de l'année 2024 pour définir les modalités d'application de l'avenant.

Ensuite, l'augmentation du seuil aura un impact sur les recettes du Trésor public. En effet, davantage de personnes paieront l'impôt au Luxembourg.

Le groupe Horizons & indépendants votera en faveur de ce projet de loi, en attendant une solution pérenne pour les travailleurs frontaliers.

Mme Pascale Got, rapporteure. Vous avez bien résumé le contenu de cet avenant.

La clause de revoyure est vraiment importante pour tous les sujets que nous avons abordés, en particulier pour les actions de codéveloppement destinées à faciliter la vie des travailleurs transfrontaliers.

Les représentants syndicaux que nous avons auditionnés ont relevé que le développement du télétravail pourrait tenter certains employeurs luxembourgeois de délocaliser certaines activités. Nous n'en sommes pas encore là mais il faut prêter attention à ce risque.

La véritable interrogation concerne la date d'organisation de la huitième conférence intergouvernementale entre la France et le Luxembourg. Elle permettrait de faire avancer certains dossiers, notamment celui de la lutte contre l'évasion fiscale.

M. Nicolas Forissier (DR). Notre groupe votera évidemment en faveur de ce texte.

Je suis sensible à la question évoquée par Clémentine Autain. L'optimisation fiscale pratiquée par de grands groupes dans des pays comme le Luxembourg représente en réalité le contraire du libéralisme. Il y a encore beaucoup d'efforts à faire pour harmoniser les règles au sein de l'Union européenne et nous devrions travailler sur ce sujet.

S'agissant de l'avenant qui nous occupe ce matin, je suis d'accord avec Frédéric Petit : il nous revient aussi d'améliorer la situation de nos concitoyens en statuant sur des sujets extrêmement concrets. Ce texte résulte de négociations et il est nécessaire. Il répond à certaines demandes des travailleurs transfrontaliers et devrait faire l'objet d'un consensus.

Mme Pascale Got, rapporteure. Les représentants des syndicats que nous avons auditionnés ont confirmé que le rejet de cet avenant constituerait un signal tout à fait négatif. J'entends les préoccupations exprimées par les uns et les autres mais il serait malvenu de bloquer nos travailleurs transfrontaliers.

M. Michel Guinot (RN). L'avenant vise à adapter les dispositions fiscales aux nouvelles pratiques du télétravail. Son objet n'est pas de savoir s'il faut reconnaître cette nouvelle forme d'organisation du travail mais de l'encadrer au mieux.

L'article 1^{er} vise à porter la période de télétravail pouvant être soumise au régime d'imposition du pays d'activité de vingt-neuf à trente-quatre jours. C'est peu, comparé aux quarante-cinq jours prévus dans l'accord avec la Suisse du 27 octobre 2022, d'autant que les Français télétravaillent en moyenne quatre-vingt-dix jours par an, selon les chiffres de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Par ailleurs, l'avenant ne prévoit aucun dispositif de contrôle. Comment vérifier son application ?

L'article 2 est de cohérence.

L'article 3 prévoit que la mesure s'applique à partir de la prochaine période fiscale. Or l'avenant a été préparé en 2019, signé en 2022 et il est toujours en cours d'approbation par le Parlement français. Il semble improbable que les États se rencontrent avant le 31 décembre

2024 pour déterminer les conditions qui s'appliqueront aux travailleurs transfrontaliers à partir du 1^{er} janvier 2025.

Enfin, je m'interroge sur le deuxième alinéa de l'article 4, qui précise que « *les dispositions du présent avenant s'appliquent aux périodes d'imposition commençant à compter du 1^{er} janvier 2023* ». Pourquoi le début de la période d'imposition concernée n'est-il pas fixé au 1^{er} janvier de l'année qui suit l'entrée en vigueur du dispositif, comme c'est l'usage dans de telles conventions ? La France devra-t-elle débloquer des crédits d'impôts pour la période fiscale de 2023, alors que les impôts pour cette année-là ont déjà été collectés ? Quel en sera le coût ?

Nous voterons en faveur de cet avenant.

Mme Pascale Got, rapporteure. Le texte aura effectivement un effet rétroactif, au bénéfice des travailleurs transfrontaliers français. Cela ne pose pas de difficulté.

Par ailleurs, même si aucune date n'a encore été arrêtée pour la prochaine réunion de la commission intergouvernementale, une rencontre a déjà eu lieu entre les services fiscaux français et ceux du Grand-duché en mars 2024 et un comité de pilotage s'est réuni le 4 décembre.

M. Michel Guiniot (RN). Quid du contrôle de la durée effective du télétravail ? Le texte ne prévoit rien en la matière.

Mme Pascale Got, rapporteure. En Belgique, pour vérifier la véracité des déclarations en matière de télétravail, les services fiscaux vont jusqu'à localiser les télécommunications du déclarant. En France, les contrôles sont bien moins intrusifs : l'administration se contente de vérifier la conformité des documents d'imposition avec le droit.

Mme Brigitte Klinkert (EPR). Cet avenant représente une avancée dans notre coopération fiscale avec le Luxembourg. Il est très attendu par les travailleurs transfrontaliers. Il vise non seulement à éviter la double imposition, qui est une injustice fiscale, mais aussi à lutter contre l'évasion et la fraude fiscales, qui constituent des enjeux importants, en particulier pour nos finances publiques.

Cet avenant porte sur une convention du 20 mars 2018, qui avait remplacé le cadre défini en avril 1958 afin de permettre les modernisations fiscales définies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La convention de 2018 reflète l'engagement des deux États à respecter les principes de transparence et de justice fiscale, en renforçant les mécanismes d'échange d'informations et en prévoyant des dispositions spécifiques pour contrer l'érosion de la base d'imposition.

L'avenant a été signé le 7 novembre 2022, après la crise sanitaire. Il permettra de moderniser et d'assouplir le cadre juridique prévu pour les travailleurs transfrontaliers en portant le seuil de télétravail à trente-quatre jours, comme c'est déjà le cas dans les conventions bilatérales conclues par le Luxembourg avec la Belgique et l'Allemagne. Les règles seront ainsi harmonisées pour tous les travailleurs transfrontaliers.

Je rappelle qu'au dernier trimestre 2024, près de 47 % des salariés travaillant au Luxembourg, soit 224 000 personnes, étaient transfrontaliers. Il faut garantir un cadre

juridique moderne, équitable et efficace pour réguler ces échanges tout en évitant les doubles impositions et en luttant contre les abus fiscaux.

Cet avenant simplifiera le quotidien des salariés transfrontaliers et renforcera notre coopération fiscale avec un pays européen. Aussi le groupe Ensemble pour la République soutiendra-t-il le projet de loi autorisant son approbation.

Mme Pascale Got, rapporteure. Oui, cet avenant est important pour les travailleurs transfrontaliers. La commission intergouvernementale qui sera organisée après son approbation permettra de mettre sur la table d'autres sujets, notamment celui de l'indemnisation du chômage. Ne bloquons pas ce processus !

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Nous comprenons bien le souhait de ceux qui travaillent au Luxembourg de bénéficier de jours supplémentaires de télétravail sans conséquences pour leur régime fiscal, au vu des distances parfois longues qu'ils parcourent pour se rendre sur leur lieu de travail.

Toutefois, vous ne pouvez pas feindre que cet avenant n'aura aucune conséquence fiscale. Il complète une convention fiscale et prévoit de retarder le moment où le taux d'imposition français s'appliquera. Nos collègues sénateurs ont estimé la perte de recettes fiscales entre 30 et 60 millions d'euros. Nous ne pouvons donc pas soutenir un tel avenant, qui sert d'abord les intérêts du Luxembourg. La France ne peut pas se plier aux exigences fiscales de ce pays, qui est au cœur du système d'évasion fiscale, selon l'Observatoire européen de la fiscalité.

Au lieu d'alléger la fiscalité pesant sur les travailleurs transfrontaliers en augmentant le nombre de jours de télétravail autorisés, il vaudrait mieux instaurer un système de rétrocession fiscale, comme l'avait proposé Mme Martine Étienne pendant la précédente législature, car le Luxembourg ne reverse pas les impôts qu'il perçoit auprès des travailleurs résidant en France. Ces derniers ne financent donc pas les services publics et les infrastructures des régions frontalières françaises, alors même qu'ils en bénéficient quotidiennement. Les communes et les départements de notre pays ne peuvent plus assumer seuls ces dépenses. Au-delà de la dégradation du service public, l'attractivité économique très forte du Luxembourg contribue à la désindustrialisation des zones frontalières françaises, notamment la Moselle. Nous ne souhaitons évidemment pas que les 121 000 Français concernés soient privés de leur emploi au Luxembourg mais que le Grand-duché nous reverse une partie des impôts levés sur les travailleurs résidant en France. Dans l'attente de la mise en place d'un tel mécanisme de rétrocession, qui existe déjà entre la France et la Suisse, nous voterons contre cet avenant.

Mme Pascale Got, rapporteure. La France souhaite rapprocher la convention fiscale avec le Luxembourg de celle conclue avec la Suisse mais, pour cela, il faut créer les conditions de la négociation et donc renoncer à bloquer ce texte.

Il faut relativiser la perte de recettes fiscales induite par cet avenant, puisque les revenus visés, même s'ils seront imposés au Luxembourg, devront être déclarés en France et entreront dans l'appréciation globale des revenus du contribuable. Ainsi, si le déclarant possède un patrimoine en France et en tire des revenus, ces derniers seront imposés au taux correspondant à une tranche supérieure du barème de l'impôt sur le revenu.

En outre, en matière fiscale, il faut distinguer le régime applicable aux travailleurs, qui n'est pas toujours plus avantageux au Luxembourg – pour certaines tranches, il vaut mieux déclarer ses revenus en France –, de la fiscalité des entreprises, qui favorise l'évasion fiscale. En la matière, la convention de 2018 a toutefois créé des contre-feux.

Mme Lætitia Saint-Paul, présidente. Je donne à présent la parole aux collègues qui souhaitent intervenir à titre individuel.

M. Frédéric Petit (Dem). Monsieur Taché, il n'est pas question que le Luxembourg ne rétrocède pas une partie des recettes fiscales ; la question est celle du mode de rétrocession. Plutôt que de demander au Luxembourg de verser les sommes à Paris, en espérant qu'elles bénéficieront à la Lorraine, les collectivités territoriales préfèrent s'engager dans des projets communs en matière d'infrastructures, pour financer par exemple le chantier de l'A31 *bis* ou pour améliorer les liaisons ferroviaires avec le Luxembourg. Nous pourrions également parler des hôpitaux.

Vous évoquez une perte de recettes liée à l'avenant mais aucune recette n'est perdue puisque, avant la crise du Covid, les revenus des journées de télétravail n'étaient pas imposés en France ! Le manque à gagner n'est donc pas « *cash* », comme on dit dans le monde de l'entreprise, mais virtuel.

Mme Pascale Got, rapporteure. Les représentants des collectivités auditionnés préfèrent effectivement les accords de codéveloppement, notamment pour le secteur ferroviaire. La modernisation des liaisons entre la France et la Luxembourg bénéficie d'une enveloppe de 440 millions d'euros, abondée pour moitié par chacun des deux pays. Je doute que l'État français aurait accepté de financer seul ces travaux. Les collectivités préfèrent prendre directement ce qui peut l'être et négocier elles-mêmes avec le Luxembourg pour ouvrir d'autres chantiers en matière de santé et d'éducation, dans le cadre d'un projet territorial global.

M. Stéphane Vojetta (EPR). Monsieur Taché, vous êtes aveuglé par vos préjugés sur le Luxembourg et ceux de nos compatriotes qui veulent travailler à l'étranger, en y résidant ou non. Les taux d'imposition sur les revenus des personnes physiques sont extrêmement similaires en France et au Luxembourg et c'est seulement à partir de 200 000 euros annuels que l'imposition au Luxembourg est légèrement plus intéressante. Or les travailleurs transfrontaliers – ceux du bassin d'emploi de Thionville, Uckange, Herserange, Longwy et Mont-Saint-Martin – ne visent pas des salaires aussi élevés.

En revanche, les axes routiers entre la France et le Luxembourg sont bloqués tous les matins et tous les soirs. Pour les travailleurs transfrontaliers, l'avenant permettra par exemple d'échapper aux bouchons cinq lundis supplémentaires par an ; c'est ce jour-là que le trafic est le plus compliqué, avec le retour des poids lourds sur l'A31.

Article unique (approbation de l’avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu et la fortune, et le protocole y relatif, faits à Paris, le 20 mars 2018, tels que modifiés par l’avenant, fait à Luxembourg, le 10 octobre 2019, signé à Bruxelles le 7 novembre 2022)

La commission adopte l’article unique non modifié.

L’ensemble du projet de loi est ainsi adopté.

• Projet de loi autorisant la ratification du traité sur la coopération dans le domaine de la défense entre la République française et le Royaume d’Espagne (n° 621)
(M. Nicolas Forissier, rapporteur)

M. Nicolas Forissier, rapporteur. Nous sommes saisis d’un projet de loi de ratification du traité franco-espagnol de coopération dans le domaine de la défense signé le 19 janvier 2023 à Barcelone.

La relation bilatérale entre la France et l’Espagne est excellente. Lors des auditions, les termes de « confiance » et de « proximité » ont souvent été utilisés pour la décrire. Nous partageons de nombreuses valeurs avec l’Espagne et, souvent, des ambitions communes. Les domaines de coopération sont très variés. La France est le premier client de l’Espagne en matière de biens et son troisième fournisseur. L’Espagne compte dix-neuf Alliances françaises, ce qui illustre la vigueur de la coopération éducative et culturelle. En novembre, la France a été le premier pays à répondre au déclenchement du mécanisme de protection civile de l’Union européenne par l’Espagne, à la suite des inondations qui ont provoqué la mort de plus de 230 personnes – je souhaiterais leur rendre hommage aujourd’hui.

Le traité d’amitié et de coopération signé le 19 janvier 2023, surnommé le traité de Barcelone, constitue en quelque sorte le pendant du traité d’Aix-la-Chapelle signé avec l’Allemagne en 2019 et du traité du Quirinal signé avec l’Italie en 2021. Il présente en détail notre relation bilatérale avec ce grand partenaire européen qu’est l’Espagne et prévoit de la renforcer. Il n’a pas encore été ratifié par l’Espagne, à cause d’un problème technique : il prévoit en effet la présence d’un membre du gouvernement français ou espagnol au conseil des ministres de l’autre partie tous les trois mois, ce qui contrevient à la législation espagnole, laquelle doit donc être modifiée préalablement à la ratification du traité.

Précisons que le traité qui nous occupe ce matin n’est pas le traité d’amitié lui-même, mais un traité de coopération signé le même jour à Barcelone pour les questions de défense. Le sommet franco-espagnol de Montauban, en 2021, avait souligné la nécessité d’actualiser la coopération bilatérale dans ce secteur ; le travail a été fait, en s’appuyant sur un texte espagnol amendé par les Français.

En matière de défense, la coopération avec l’Espagne est dynamique, ce dont témoignent les actions conjointes de nos deux pays dans le cadre de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord (OTAN) et de l’Organisation des Nations unies (ONU). Ainsi, l’Espagne a rejoint en novembre le groupement tactique commandé par la France en Roumanie, dans le cadre de la mission Aigle, avec une contribution de 250 hommes et trente-cinq véhicules. La

France et l'Espagne déploient également des forces importantes dans le cadre de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) – 580 hommes pour la France, 680 pour l'Espagne. Nous pourrions aussi évoquer l'envoi d'une cinquantaine d'agents espagnols près de Marseille pendant les Jeux olympiques de Paris 2024, pour la surveillance radar.

La coopération capacitaire s'organise dans le cadre de plusieurs programmes structurants : les avions de transport multirôles tactiques A400M et stratégiques MRTT, le projet Eurodrone, les hélicoptères Tigre et NH90, le programme d'observation de la terre par satellite CSO, ou encore le système de combat aérien du futur (SCAF).

L'Espagne manifeste une grande ambition pour sa base industrielle et technologique de défense (BITD), traduite dans une stratégie industrielle de défense publiée en 2023. Sur certains segments, elle pourrait concurrencer la France, mais dans le contexte international actuel, il faut réapprendre à travailler ensemble, en suivant une logique de concertation et de confiance. Le présent traité le permettra.

Au niveau juridique, notre coopération bilatérale s'appuie principalement sur un accord de défense signé en 1983, qui ne fait aucune référence au statut des forces. Aussi le traité que le présent projet de loi vise à ratifier s'emploie-t-il à actualiser ce cadre, en précisant notamment le statut des forces, y compris en matière de médecine militaire, d'imposition ou de port des insignes.

Malgré sa relative brièveté, ce traité permettra de réaffirmer la nécessité de la confiance entre nos deux pays, qui sont très proches géographiquement. La France et l'Espagne partagent de nombreuses analyses concernant notamment la zone méditerranéenne, le Maghreb et le Sahel, mais aussi le projet de renforcer la défense européenne.

L'article 4 présente les domaines de la coopération, plus nombreux, plus variés et plus précis que dans d'autres accords de défense. La coopération couvre ainsi les domaines stratégique et opérationnel, notamment les questions de « renseignement, lutte contre le terrorisme, cybersécurité, menaces hybrides, spatial », mais également le domaine capacitaire, avec des « coopérations industrielle et technologique dans le domaine de la défense » et des « projets et programmes communs dans le domaine capacitaire ». Elle inclut par ailleurs des sujets plus novateurs, comme la gestion des crises sanitaires, l'impact du changement climatique et le rôle des femmes dans les forces armées.

L'article 5 décrit les formes concrètes que peut prendre cette coopération : formations et entraînements conjoints, échanges d'officiers, et ainsi de suite.

L'article 6 institutionnalise plusieurs espaces de consultation et de dialogue entre les deux parties. Il réactive en particulier le Conseil franco-espagnol de défense et de sécurité (CFEDS), qui a été créé en 2005. Il s'est réuni pour la dernière fois en marge du sommet de Barcelone de 2023. De fait, ce conseil est difficile à organiser, car il faut réunir les ministres de la défense et des affaires étrangères des deux parties ; l'actualité politique ne facilite pas les choses. Il convient toutefois de veiller à la régularité de sa tenue.

La coopération avec l'Espagne en matière de défense est déjà très bonne. Ce traité permettra d'aller encore plus loin, grâce à un cadre juridique plus complet et pérenne. Nous partageons avec l'Espagne non seulement une vision commune des menaces, mais aussi la même ambition d'une autonomie stratégique de la défense européenne et la même implication dans les activités de l'OTAN. Cette coopération doit permettre de renforcer le pilier européen

de l'OTAN, ce qui n'est pas anodin dans le contexte actuel marqué par la guerre en Ukraine et l'évolution des positions américaines.

Bien sûr, les armées française et espagnole ne sont pas identiques, et nos budgets de défense ne sont pas équivalents – celui de la France s'élève à 47,2 milliards d'euros, hors pensions militaires, soit plus de 2 % de notre produit intérieur brut (PIB), tandis que celui de l'Espagne avoisine les 16 milliards, soit 1,28 % de son PIB. Toutefois, le partenariat n'est pas déséquilibré. L'Espagne reste un partenaire de premier plan pour la défense européenne, et elle a récemment pris conscience de l'importance de renforcer ses armées et son industrie de défense. Elle s'est d'ailleurs fixée pour objectif de porter l'effort de défense à 2 % du PIB en 2030, même si la complexité de la situation politique pourrait retarder cette progression. Nous ne pouvons donc que saluer le renforcement de la coopération avec ce pays.

Enfin, en tant que rapporteur pour avis de la mission *Action extérieure de l'État*, j'ai pu constater que les moyens alloués à la mission de défense de l'ambassade de France en Espagne étaient suffisants pour déployer cette coopération.

Je vous invite à voter sans réserve l'autorisation de la ratification de ce traité de coopération dans le domaine de la défense, déjà ratifié par l'Espagne.

M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées. La commission de la défense a rendu ce matin, à l'unanimité, un avis favorable sur ce texte. La ratification de ce traité est en effet indispensable, pour plusieurs raisons.

Pour des raisons techniques, tout d'abord, il est nécessaire d'actualiser le cadre juridique de la coopération bilatérale.

Ensuite, ce traité doit être ratifié pour protéger nos forces, car nous n'avons pas conclu d'accord de statut des forces à l'étranger (SOFA) avec l'Espagne. Ce traité sécurisera le cadre juridique de la coopération entre les personnels militaires et civils des armées française et espagnole, notamment en matière d'accès aux soins et de fiscalité, ou encore en cas de décès d'un soldat.

La ratification se justifie également par des raisons stratégiques et politiques. Alors que l'environnement international se caractérise par le retour de la guerre en Europe et des menaces toujours moins dissimulées de la part de nos compétiteurs stratégiques, il importe d'envoyer à ces derniers un signal fort. La France doit renforcer ses liens et sa coopération dans de multiples domaines avec ses partenaires historiques de confiance, au premier rang desquels figure l'Espagne – notre coopération avec ce pays est déjà de grande qualité. L'Espagne et la France partagent la volonté de renforcer l'autonomie stratégique de l'Union européenne, qui passe par la consolidation de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). Le traité, qui promeut une coopération renforcée aux niveaux opérationnel, stratégique et capacitaire, va dans ce sens.

Au niveau capacitaire, la coopération industrielle franco-espagnole est particulièrement avancée dans le domaine aérospatial, s'agissant des programmes d'avions de transport A400M ou d'avions ravitailleurs multirôles A330-MRTT, ou encore de la rénovation à mi-vie des hélicoptères Tigre. Des programmes, comme le SCAF et l'Eurodrone, sont développés en commun et font l'objet de discussions particulièrement intenses. Des étapes importantes devront être franchies dans les prochains mois, qui seront décisifs quant à

leur avenir. À titre personnel, je regarde d'un très bon œil le développement de ces programmes de coopération européenne, à condition qu'ils respectent nos exigences – respect par le SCAF des contraintes opérationnelles de la dissuasion française, liberté d'exportation française, et coût du système final conçu en coopération inférieur au coût du système développé au niveau strictement national.

Ce traité n'a pas la prétention de résoudre du jour au lendemain les divergences industrielles ou les éventuels désaccords politiques entre les trois États parties au SCAF que sont l'Espagne, l'Allemagne et la France. Il ne décidera pas du déclenchement de la phase 2 du SCAF. Néanmoins, il pourrait modestement renforcer la cohésion du couple franco-espagnol dans la phase de négociation préalable à l'ouverture de la phase 2. Les instances de concertation prévues par le traité favoriseront les discussions politiques et industrielles à venir sur les projets capacitaires où les entreprises des deux nations sont en concurrence directe – je pense notamment au projet d'intercepteur endoatmosphérique, alors que les missiles hypersoniques sont difficiles à détecter en raison de leur vitesse.

Mme Lætitia Saint-Paul, présidente. Je donne à présent la parole aux orateurs des groupes politiques.

M. Jean-Louis Roumégas (EcoS). Face à l'émergence de nouvelles menaces et dans un contexte sécuritaire mondial incertain, il est essentiel que les pays européens renforcent leurs liens. La ratification du nouveau traité de coopération avec notre allié espagnol va dans ce sens. Ce traité actualise l'accord de 1983 : il facilite le dialogue entre nos deux pays, notamment grâce à la création de plusieurs instances, et fait référence aux cadres de coopération multilatéraux de l'OTAN ou de l'Union européenne.

Ce texte présente un double intérêt : il permet non seulement de relancer les relations franco-espagnoles refroidies par les désaccords autour du projet gazier transpyrénéen, mais également de renforcer la coopération européenne et nord-atlantique. Prise en étau entre l'appétit russe et les menaces américaines d'abandonner l'OTAN, l'Europe doit plus que jamais renforcer ses liens en matière de défense. C'est la raison pour laquelle nous voterons pour la ratification.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. Au-delà des aspects techniques et du renforcement de la sécurité juridique, ce traité permet d'envoyer un signal : il consolide la coopération de confiance entre la France et l'Espagne, notamment en matière de défense, qui doit se traduire dans le cadre de l'évolution de la politique européenne de défense. Alors que nous ignorons quelle sera la politique menée par M. Trump, nous devons instaurer la meilleure coopération européenne possible.

Mme Anne Bergantz (Dem). En tant que pays voisins, amis et alliés historiques au sein de l'OTAN, la République française et le Royaume d'Espagne connaissent une longue tradition de coopération en matière de défense, jusqu'à présent formalisée par l'accord signé il y a quarante ans.

Il nous est aujourd'hui proposé d'écrire une nouvelle page de cette relation bilatérale historique, en adoptant le projet de loi autorisant la ratification d'un nouveau traité signé à Barcelone. Ce texte formalise l'ambition partagée par le président de la République, Emmanuel Macron, et le président du gouvernement espagnol, Pedro Sánchez, d'avancer ensemble vers un accord plus moderne et plus adapté aux nouvelles menaces auxquelles sont exposés nos deux pays.

Ainsi, tout en reprenant les fondamentaux de l'accord de 1983, ce cadre rénové doit nous aider à mieux faire face aux attaques hybrides désormais omniprésentes dans les nouveaux espaces de conflictualité, tels que le cyber, le champ informationnel, l'espace et les fonds marins. Ce texte offre également un cadre de coopération bienvenu dans d'autres domaines, tels que l'énergie, le changement climatique ou encore le rôle des femmes au sein des forces armées. Il précise par ailleurs que des consultations régulières seront menées entre les deux pays, dans l'optique d'établir des positions communes sur différents sujets internationaux, notamment grâce à la création du CFEDS, auquel participeront les ministres chargés de la défense et des affaires étrangères.

Enfin, nous nous réjouissons que le nouveau traité inscrive de manière explicite la coopération franco-espagnole dans le cadre d'une étroite complémentarité avec nos partenaires communs de l'OTAN et de l'Union européenne. Cette référence à nos instances multilatérales actives à l'échelle européenne constitue un réel progrès. Face à des menaces qui ciblent notre continent dans sa globalité, il est plus que jamais nécessaire que nous construisions ensemble l'architecture de notre sécurité commune. À ce titre, ce traité constitue une occasion réelle de renforcer l'alliance entre nos deux pays. C'est pourquoi le groupe Les Démocrates votera en faveur du projet de loi de ratification.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. Il est nécessaire d'appeler l'attention des gouvernements respectifs sur la nécessité de réunir le CFEDS au moins une fois par an, ainsi que le prévoit le texte. Si l'impulsion n'est pas donnée au niveau ministériel, nous courons le risque d'un affadissement du traité.

Je précise par ailleurs que le groupe Droite républicaine votera ce texte.

M. Michel Guiniot (RN). Ce nouveau traité actualise l'accord en vigueur entre la France et l'Espagne, signé le 7 octobre 1983, en lui apportant des modifications importantes pour renforcer notre réponse commune aux nouvelles menaces, notamment hybrides, protéger les flux stratégiques, défendre notre liberté d'action dans les espaces stratégiques contestés, dont l'espace cyber, et consolider la coopération entre nos forces armées. L'étude d'impact précise que 225 personnes sont concernées par les enjeux du traité, dont la forme, plus solennelle, a été préférée à celle de l'accord.

Si cette actualisation était nécessaire, je regrette que l'article 3 d'un accord de défense entre deux pays souverains mentionne la volonté de renforcer la défense à l'échelle de l'Union européenne, en complémentarité avec l'OTAN.

Quant au port et à l'utilisation d'armes létales par des agents publics étrangers sur le territoire national, prévus par l'article 8, il s'agit d'un sujet particulièrement délicat. La France et l'Espagne consentent ainsi à ce qu'une puissance étrangère puisse disposer d'hommes en armes sur le territoire. Cette concession en matière de souveraineté est malheureusement rendue nécessaire par les enjeux de sécurité liés à l'importation du terrorisme et de comportements barbares.

J'appelle votre attention sur le premier alinéa de l'article 12, qui stipule que les membres du personnel en mission « *sont exonérés par la partie d'accueil du paiement de tout impôt lié aux biens mobiliers à usage personnel dont ils sont propriétaires et qui sont en lien direct avec leur présence temporaire sur le territoire de la partie d'accueil* ». J'en déduis que le personnel bénéficiera d'une exonération du timbre fiscal pour la carte grise d'un véhicule. Bénéficiera-t-il également d'une exonération générale de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ?

L'article 12 ne vise que des biens mobiliers et non les immeubles. Le personnel devra-t-il donc s'acquitter des impôts fonciers s'il doit se loger sur une longue durée en dehors d'une caserne ?

S'agissant de l'article 16 relatif à la répartition des frais des opérations, l'étude d'impact précise que ce traité ne créera pas de charges nouvelles pour les finances publiques. Pourriez-vous toutefois nous communiquer le montant estimé de ces charges ?

Compte tenu de la nécessité d'actualiser l'accord de 1983 et des enjeux actuels, nous voterons en faveur de ce texte.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. L'Espagne et la France partagent une vision commune en matière de renforcement de la défense européenne, qui est particulièrement nécessaire dans le contexte actuel marqué par la guerre en Ukraine et l'évolution de la position américaine.

Tant l'article 8 relatif au port des armes que l'article 12 relatif à la fiscalité fixent un cadre précis et classique, qui s'inscrit dans la continuité des stipulations de la convention sur le statut des forces – SOFA – de l'OTAN. Je n'ai pas de réponse à votre question sur la TVA.

L'étude d'impact conclut que les activités prévues par le traité n'entraîneront pas de coûts supplémentaires car elles s'inscrivent dans le cadre d'une coopération existante. Le traité précise le statut des personnels dans le cadre de l'actualisation juridique.

Quant à votre question sur l'exonération de tout impôt lié aux biens mobiliers à usage personnel, je la transmettrai au gouvernement et vous communiquerai la réponse.

M. Stéphane Vojetta (EPR). J'ai préparé cette intervention avec M. Gérard Lapiere, ancien attaché d'armement et attaché de défense adjoint à l'ambassade de France en Espagne. Je tiens à rendre hommage à tous les hommes et à toutes les femmes, français ou espagnols, qui, à Madrid, à Paris, à Séville, à Albacete, à Getafe ou ailleurs, structurent notre relation bilatérale de défense avec l'Espagne.

Nous examinons le projet de loi autorisant la ratification du traité de coopération en matière de défense entre la France et l'Espagne, signé à Barcelone le 19 janvier 2023, dans le cadre de la signature du traité d'amitié France-Espagne, à laquelle j'ai assisté en tant que député des Français de la péninsule ibérique.

Ce traité fait entrer l'Espagne dans le club très fermé des pays avec lesquels la France a désormais une relation de collaboration renforcée, aux côtés du Royaume-Uni avec le traité de Lancaster House, de l'Allemagne avec le traité d'Aix-la-Chapelle, et de l'Italie avec le traité du Quirinal.

Ce traité, qui actualise l'accord de 1983, répond au nouveau contexte sécuritaire – menaces hybrides, cyberattaques, terrorisme, tentatives d'influence voire d'ingérence étrangère. En favorisant le partage accéléré de renseignements et une meilleure coordination face aux cybermenaces et au terrorisme, il consolide une chaîne de solidarité indispensable en Europe.

Par ailleurs, ce texte dépasse la coopération militaire en renforçant la coopération industrielle de défense, dans la droite ligne des ambitions européennes du président de la République depuis 2017. Dans un contexte de remilitarisation où la technologie est

déterminante, le traité encourage le partenariat entre nos industries de défense, en soutenant les projets structurants pour l'autonomie stratégique européenne. Je pense notamment aux avions ravitailleurs MRTT, à l'hélicoptère d'attaque Tigre, à l'avion de transport A400M, à l'Eurodrone, ou encore au SCAF, système de combat aérien du futur développé par la France, l'Espagne et l'Allemagne.

Par les coopérations qu'il promet, ce texte améliore la compétitivité des tissus industriels de défense tout en renforçant l'autonomie stratégique européenne et, ce faisant, notre souveraineté industrielle et technologique face aux grands acteurs mondiaux du secteur. Ce texte s'inscrit également dans un effort plus large en faveur d'une défense européenne autonome sur toute la durée de vie des matériels, de leur définition à leur emploi, en passant par leur production et leur maintien en condition opérationnelle.

La France et l'Espagne partagent donc une vision commune, celle d'une Europe autonome, capable de défendre ses intérêts, son intégrité, et de contribuer à la sécurité du monde à travers les cadres de coopération multilatéraux que sont l'ONU, l'OTAN et l'Union européenne. Ce projet de loi s'inscrit donc dans une tradition de solidarité, en l'adaptant aux besoins actuels et futurs.

Le groupe Ensemble pour la République votera en faveur de ce projet de loi.

Ce traité nous permettra-t-il d'aller encore plus loin et de renforcer nos accords et partenariats industriels avec l'Espagne ?

M. Nicolas Forissier, rapporteur. La concurrence s'intensifie entre la France et l'Espagne, car l'appareil industriel espagnol se développe dans les domaines de l'armement et de la logistique. La coopération se fait surtout dans le secteur aéronautique, où de nombreux sous-traitants travaillent pour Airbus ou d'autres entreprises.

Face à la montée en puissance d'un concurrent nouveau, les Français, qui ont une très forte capacité industrielle, ne peuvent rester attentistes. Il est de l'intérêt des deux parties de renouer la confiance et de renforcer la coopération industrielle ; c'est le vrai message de ce traité. C'est pourquoi le conseil franco-espagnol de défense et de sécurité doit se tenir chaque année – tout comme le comité d'armement – afin de faire le point sur ces questions.

M. Aurélien Taché (LFI-NFP). Le traité de coopération, qui actualise l'accord de 1983, propose des mesures intéressantes : l'échange d'officiers, l'organisation de visites officielles, un protocole en cas de décès, des dispositions pour éviter la double imposition. Au bout du compte, il ne modifie l'accord de 1983 que sur des aspects techniques et formels. L'essence de la politique de défense, fondée sur un alignement total sur les objectifs de l'OTAN, est préservée – le rapporteur a même indiqué que le traité visait d'abord à renforcer le pilier européen de l'OTAN. Puisque nous plaidons pour une politique de non-alignement, nous sommes forcément moins enthousiastes que les autres groupes parlementaires à l'égard de ce texte.

L'Europe de la défense n'est pas pensée comme un projet de paix. Les coopérations stratégiques doivent être limitées aux pays avec lesquels nous avons des centres d'intérêt commun ; aussi devrions-nous concentrer nos efforts sur le soutien à la paix dans le bassin méditerranéen.

La rédaction des articles 4 et 5, qui rendent possibles les opérations extérieures, nous inquiète. Répétons-nous les erreurs commises en Afrique ? Si nous étions favorables au déclenchement des opérations au Sahel et au Mali, celles-ci n'ont que trop duré, détériorant nos relations avec tout le continent – j'en veux pour preuve la rupture par le Tchad de l'accord de coopération avec la France en matière de défense. La présence militaire sous cette forme ne permettra pas de reconstruire des relations diplomatiques équilibrées avec l'Afrique de l'Ouest.

Par ailleurs, nous regrettons que la coopération diplomatique ne fasse pas l'objet d'un traité spécifique, mais qu'elle soit diluée dans un traité relatif à la défense. Si nous sommes favorables à la coopération avec l'Espagne en vue d'élaborer des positions communes, nous notons que la France est en désaccord avec ce pays sur des sujets aussi importants que la reconnaissance de l'État de Palestine – à ce titre, nous rendons hommage à la position de l'Espagne.

Pour toutes ces raisons, nous nous abstenons sur ce projet de loi de ratification d'un traité qui manque d'ambition politique et diplomatique, et qui ne permet pas à la France de s'engager réellement pour la paix.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. Mon rapport n'indique pas que le traité vise à renforcer le pilier européen de l'OTAN ; en revanche, en renforçant la coopération entre la France et l'Espagne et en réaffirmant leurs valeurs communes en matière de défense, il permettra de consolider le pilier européen. Il ne s'agit pas de s'aligner sur les objectifs de l'OTAN, mais, au contraire, de renforcer l'influence européenne au sein de l'OTAN. À ce titre, la coopération entre nos deux pays est très importante, car l'Espagne est, avec la France, un pays très impliqué dans les missions et opérations à l'étranger. Dans le contexte du retour de la guerre en Europe, il est plus nécessaire que jamais de renforcer la position commune européenne au sein de l'OTAN.

S'agissant du bassin méditerranéen, la France et l'Espagne travaillent ensemble dans le cadre de l'initiative 5+5 Défense. Cinq pays du Sud de l'Union européenne – l'Espagne, le Portugal, la France, l'Italie et Malte – et cinq pays de la rive Sud de la Méditerranée – l'Algérie, le Maroc, la Mauritanie, la Libye et la Tunisie – ont engagé un vrai dialogue afin d'atteindre des objectifs de paix et de trouver des solutions aux conflits latents ou possibles qui éclateraient dans le bassin méditerranéen. Ce forum est utile, car les pays du Maghreb sont loin d'être toujours d'accord les uns avec les autres ; à ce titre, la France et l'Espagne jouent un rôle moteur.

M. Pierre Pribetich (SOC). L'Europe de la défense est une exigence quand des faits majeurs – l'élection de Donald Trump, les événements en Syrie – viennent percuter un monde déjà troublé. La rénovation du cadre juridique des relations bilatérales de défense entre la France et l'Espagne permet d'actualiser un traité datant du 7 octobre 1983, lequel ne comprenait ni stipulation relative au statut des forces ni référence aux cadres de coopération multilatéraux. La coopération entre la France et l'Espagne, autour de la Méditerranée, est solide et ancienne ; elle s'inscrit notamment dans l'Europe et l'OTAN, et s'est traduite par des actions dans le cadre de l'opération Barkhane ou des Jeux olympiques, par exemple.

Le traité prévoit un statut des forces qui permettra de mieux protéger les militaires français déployés en Espagne, et inversement. Nous avons bien noté, à cet égard, que l'Espagne est l'un des alliés avec lesquels la France entretient le plus vaste réseau d'officiers de liaison et d'échanges. La coopération sera accrue dans des domaines stratégiques grâce au

conseil franco-espagnol de défense et de sécurité, à la consultation régulière des ministres de la défense, à la tenue annuelle d'un dialogue entre la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) et son équivalent espagnol, et grâce au comité d'armement.

L'article 4 élargit la coopération à de nouveaux domaines opérationnels tels que le renseignement, la cyberdéfense, le spatial et les menaces hybrides, mais aussi aux questions relatives au changement climatique ou au rôle des femmes au sein des forces armées. Il étend aussi la coopération de défense aux activités géographiques, cartographiques, hydrographiques et océanographiques.

Ce traité constitue une excellente nouvelle. Il pourrait permettre de faire avancer un dossier cher à mon collègue Sébastien Saint-Pasteur, le système de combat aérien du futur. En matière de transition écologique et de changement climatique, il permettra à nos deux pays de faire face aux difficultés croissantes qu'ils rencontrent et qui les ont déjà conduits à renforcer leur coopération ces dernières années, par exemple lors des inondations en Espagne.

Le groupe Socialistes et apparentés votera donc ce projet de loi.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. Vous avez magnifiquement résumé le sens et l'intérêt de ce traité.

Je remercie à nouveau Sébastien Saint-Pasteur pour son excellent rapport, qui complète utilement le travail de notre commission – et qu'il a dû, comme moi, rédiger dans l'urgence.

Mme Lætitia Saint-Paul, présidente. Les armées disent volontiers : « Commander, c'est surprendre. » Eh bien, vous ne vous êtes pas laissés surprendre !

*

Article unique (approbation de la ratification du traité sur la coopération dans le domaine de la défense entre la République française et le Royaume d'Espagne, signé à Barcelone le 19 janvier 2023)

*La commission adopte l'article unique **non modifié**.*

*L'ensemble du projet de loi est **ainsi adopté**.*

La séance est levée à 12 h 50.

*

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Clémentine Autain, Mme Anne Bergantz, M. Guillaume Bigot, Mme Élisabeth Borne, M. Jorys Bovet, M. Jérôme Buisson, Mme Éléonore Caroit, M. Sébastien Chenu, M. Alain David, M. Nicolas Dragon, Mme Stella Dupont, M. Olivier Faure, M. Marc de Fleurian, M. Nicolas Forissier, M. Julien Gokel, Mme Pascale Got, M. Michel Guiniot, M. Stéphane Hablot, M. François Hollande, M. Vincent Jeanbrun, Mme Sylvie Josserand, Mme Brigitte Klinkert, Mme Isabelle Mesnard, Mme Nathalie Oziol, M. Frédéric Petit, Mme Maud Petit, M. Kévin Pfeffer, M. Jean-François Portarrieu, M. Pierre Pribetich, M. Franck Riester, M. Jean-Louis Roumégas, Mme Marie-Ange Rousselot, Mme Lætitia Saint-Paul, M. Aurélien Taché, Mme Liliana Tanguy, M. Stéphane Vojetta, Mme Dominique Voynet

Excusés. - Mme Nadège Abomangoli, M. Hervé Berville, M. Bertrand Bouyx, M. Pierre-Yves Cadalen, Mme Christelle D'Intorni, Mme Christine Engrand, M. Bruno Fuchs, M. Perceval Gaillard, M. Arnaud Le Gall, Mme Marine Le Pen, M. Jean-Paul Lecoq, M. Laurent Marcangeli, M. Laurent Mazaury, Mme Mathilde Panot, M. Remi Provendier, M. Davy Rimane, Mme Laurence Robert-Dehault, Mme Sabrina Sebaihi, Mme Michèle Tabarot, M. Laurent Wauquiez, Mme Estelle Youssouffa